Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

13. märts 2025 *

Eelotsusetaotlus – Riigiabi – Mõiste „abi“ – Liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette toetusmeetme terasevalukodade sektoris tegutsevatele ettevõtjatele nende tootmiskohtade osalise või täieliku sulgemise korral – Rahaline toetus – Eelis

Liidetud kohtuasjades C-746/23 ja C-747/23,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 29. novembri 2023. aasta otsustega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse 5. detsembril 2023, menetlustes

Cividale SpA,

Flag Srl (C-746/23),

Duferco Italia Holding SpA,

Duferco Sertubi SpA (C-747/23)

versus

Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico,

Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico,

Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X,

menetluses osales:

Fonderia di Torbole SpA,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

koosseisus: koja president C. Lycourgos, kohtunikud S. Rodin (ettekandja), N. Piçarra, O. Spineanu-Matei ja N. Fenger,

kohtujurist: A. Rantos,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Cividale SpA ja Flag Srl, esindajad: *avvocati* S. Grassani ja S. Mendolia,

– Duferco Italia Holding SpA ja Duferco Sertubi SpA, esindajad: *avvocati* S. Grassani ja S. Mendolia,

– Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* S. Fiorentino,

– Euroopa Komisjon, esindajad: D. Recchia ja B. Stromsky,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Eelotsusetaotlused puudutavad ELTL artiklite 107 ja 108 ning nõukogu 22. märtsi 1999. aasta määruse (EÜ) nr 659/1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ artikli 89 kohaldamiseks (EÜT 1999, L 83, lk 1; ELT eriväljaanne 08/01, lk 339), tõlgendamist.

2 Taotlused on esitatud kahes kohtuvaidluses, mille üks pool on vastavalt Cividale SpA ja Flag Srl kohtuasjas C-746/23 ning Duferco Italia Holding SpA ja Duferco Sertubi SpA kohtuasjas C-747/23 ning teine pool Ministero dello Sviluppo economico (Itaalia majandusarengu ministeerium; edaspidi „MISE“), Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico (MISE ettevõtjaid stimuleerivate meetmete peadirektoraat, Itaalia), Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica del Ministero dello Sviluppo economico (MISE arengu ja majandusliku ühtekuuluvuse osakond, Itaalia) ja Direzione generale per l’incentivazione delle attività imprenditoriali del Ministero dello Sviluppo economico-Divisione X (MISE ettevõtjaid stimuleerivate meetmete peadirektoraat – X osakond, Itaalia) ning mille ese on nende otsuste õiguspärasus, millega MISE andis loa maksta Flagile ja Duferco Sertubile rahalist toetust, mis on seotud nende osalemisega valukodade sektori ratsionaliseerimiskavas ja mille summa oli varem määratud esialgsest summast väiksem.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Määrus nr 659/1999 on asendatud nõukogu 13. juuli 2015. aasta määrusega (EL) 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad [ELTL] artikli 108 kohaldamiseks (ELT 2015, L 248, lk 9). Arvestades aga põhikohtuasjade aluseks olevate asjaolude asetleidmise aega, jäävad määruse nr 659/1999 sätted nende vaidluste suhtes kohaldatavaks.

4 Määruse nr 659/1999 artiklis 2 on sätestatud:

„1. Kui vastavalt [EÜ artiklile 89] või muudele asjakohastele sätetele koostatud määrustes ei ole sätestatud teisiti, teatab kõnealune liikmesriik kõikidest uue abi andmise plaanidest komisjonile piisavalt aegsasti. Komisjon teatab viivitamata kõnealusele liikmesriigile teatise kättesaamisest.

2. Teatises annab kõnealune liikmesriik kogu vajaliku teabe, et komisjon saaks teha otsuse vastavalt artiklitele 4 ja 7 (edaspidi „lõplik teatis“).“

5 Määruse artiklis 3 oli ette nähtud:

„Vastavalt artikli 2 lõikele 1 ei kehtestata seda abi, millest tuleb teatada, enne kui komisjon on teinud või kui loetakse, et ta on teinud sellist abi lubava otsuse.“

6 Määruse artikli 8 lõikes 1 oli sätestatud:

„Kõnealune liikmesriik võib artiklis 2 osutatud teatise tagasi võtta, enne kui komisjon on teinud otsuse vastavalt artiklitele 4 või 7.“

Itaalia õigus

Seadus nr 273/2002

7 12. detsembri 2002. aasta seaduse nr 273 eraalgatuste ja konkurentsi edendamise meetmete kohta (Legge n. 273 – Misure per favorire l’iniziativa privata e lo sviluppo della concorrenza; *GURI* nr 293, 14.12.2002, regulaarne lisa nr 230) põhikohtuasjadele kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „seadus nr 273/2002“) on artikli 12 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud:

„1. Malmi- ja terasevalutööstuse ratsionaliseerimiskava rakendamiseks eraldatakse 2002. aastal assigneeringuid summas 11 900 000 eurot ning nii 2003. kui ka 2004. aastal 13 500 000 eurot.

2. Lõikes 1 nimetatud kava eesmärk on kooskõlas ühenduse riigiabi eeskirjadega järgmiste eesmärkide saavutamine:

a) edendada tootmist adekvaatselt, sealhulgas tootmisvõimsust ümber korraldades ja luues soodsad tingimused selle koondumiseks ettevõtetesse, mis paistavad silma oma kõrgeimal tasemel oleva konkurentsivõime poolest;

[…]“.

Ministeeriumi dekreet nr 73/2004

8 Ministeeriumi 13. jaanuari 2004. aasta dekreedi nr 73, millega kehtestatakse 12. detsembri 2002. aasta seaduse nr 273/2002 malmi- ja terasevalutööstuse riiklikku ratsionaliseerimiskava käsitleva artikli 12 rakendussätted (decreto n. 73 – Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273, concernente il sostegno del programma nazionale di razionalizzazione del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio; *GURI* nr 69, 23.3.2004), põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „ministeeriumi dekreet nr 73/2004") on artiklis 2 sätestatud:

„1. [Malmi- ja terasevalukodade] sektori ümberkorraldamiseks põhjusel, et tootmissüsteemis on liigset tootmisvõimsust, toetatakse kavasid, mille eesmärk on tootmistsükli seadmed ja masinad füüsiliselt lammutada ning seejärel asjaomane tootmiskoht sulgeda. […]

2. Rahalise toetuse suurus põhineb suuremal kahest Euroopa Liidu 7. märtsi 2002. aasta teatises K(2002) 315 ette nähtud väärtusest, nimelt „püsikulude marginaalil" või „lammutamisele kuuluvate seadmete jääkväärtusel", ning toetuse määr on:

a) 100% sellest suuremast väärtusest juhul, kui tootmisvõimsuse vähenemine on tingitud ettevõtjate ühinemisest või valuettevõtjate vahelistest kokkulepetest, millega nähakse muu hulgas ette sobiv lahendus tööhõiveprobleemidele. Muu hulgas peab suletud tootmisüksuse üle võttev valuettevõtja tõendama, et kolme viimase aasta kinnitatud keskmise bilansi põhjal on tema tegevuskasumi väärtus [(*return on sales*) (müügitulu)] olnud positiivne. Seda tuleb tõendada audiitorühingu väljastatud tõendiga. Lisaks on vaja kõnealuse sektori eksperdi hinnangut, mis kinnitaks, et ülevõtja suudab oma tegevuse lõpetava valukoja toodangu omaenda seadmetega valmistada;

b) 60% sellest suuremast väärtusest juhul, kui tootmisvõimsust üksnes vähendatakse.

3 Eespool nimetatud väärtused määratakse kindlaks järgmiselt:

[…]

b) lammutamisele kuuluvate seadmete bilansiline jääkväärtus, millest on maha arvatud 31. detsembri 2002. aasta seisuga arvestatud amortisatsioon.

[…]

5. Rahalist toetust taotlevad ettevõtjad on ka kohustatud:

a) laskma audiitorühingul bilansi vastavalt D lisas antud skeemile ümber klassifitseerida;

b) nägema seadmete lammutamise kavades ette adekvaatse lahenduse sellest tulenevatele tööhõiveprobleemidele;

c) lammutama seadmed, mille kõrvaldamiseks nad toetuse saavad, aasta jooksul pärast käesoleva ministeeriumi dekreedi avaldamist väljaandes *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*;

d) 100% määraga rahalise toetuse saamiseks esitama allkirjastatud lepingu, mis on sõlmitud ettevõtjaga, kes suudab suletud üksuse toodangu ise valmistada; see leping peab sisaldama käesoleva artikli lõike 2 punktis a nimetatud nõudeid.

6. Tootmisseadmete lammutamine tähendab C lisas loetletud seadmete osade tükeldamist. Nende toimingute kulud arvatakse maha lammutamisel tekkinud jäätmete müügist saadud tulust.

[…]

8. Tulu, mille rahalist toetust taotlevad ettevõtjad saavad lammutamisel tekkinud jäätmete müügist ning millest arvatakse maha seadmete gaaslõikuriga tükeldamise ja lammutamise kulud, kantakse riigieelarve tuludesse, kuid alati alles pärast kogu seadmete lammutamiseks ette nähtud rahalise toetuse saamist. […]“.

9 Ministeeriumi dekreedi artiklis 9 on ette nähtud:

„1. Rahalist toetust saavatel ettevõtjatel on keelatud taastada kasutuselt kõrvaldatud tootmisvõimsust viie aasta jooksul alates toetuse väljamaksmise kuupäevast.

2. Lõike 1 rikkumise korral kaotavad asjaomased ettevõtjad õiguse saada rahalist toetust taastatud tootmisvõimsuse ulatuses, millega kaasneb kohustus maksta tagasi vastav rahaline toetus, sealhulgas seadusjärgne intress ja ümberhindlus.

3. Kui käesoleva ministeeriumi dekreedi artikli 2 lõike 2 punktis a nimetatud ettevõtjatevahelist kokkulepet ei järgita, kaotab asjaomane ettevõtja õiguse suuremale rahalisele toetusele.

4. Kehtivate õigusnormide kohaselt kohaldatakse eelmiste lõigete sätteid neid rahalisi toetusi saavate ettevõtjate emaettevõtjatele, tütarettevõtjatele või muudele sidusühingutele.

[…]“.

Ministeeriumi 6. veebruari 2006. aasta dekreet

10 6. veebruari 2006. aasta dekreedi, mis määratleb kriteeriumid, mille alusel kohaldatakse ministeeriumi 13. jaanuari 2004. aasta dekreeti nr 73/2004, millega kehtestatakse 12. detsembri 2002. aasta seaduse nr 273/2002 malmi- ja terasevalutööstusele toetuste andmist käsitleva artikli 12 rakendussätted (decreto – Definizione dei criteri applicativi del regolamento attuativo 13 gennaio 2004, n. 73, per l’attribuzione dei benefici previsti in favore del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio, previsto dall’articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273; *GURI* nr 36, 13.2.2006), põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „ministeeriumi 6. veebruari 2006. aasta dekreet“) on artiklis 2 sätestatud:

„Artiklis 1 nimetatud hüvitis makstakse välja pärast asjaomase ettevõtja kustutamist äriregistrist tsiviilseadustiku (codice civile) artikli 2495 tähenduses või mitmest tegevusüksusest koosnevate ettevõtjate puhul pärast seda, kui valukoja tegevusüksus on üle antud teisele äsja asutatud ettevõtjale, kes lõpetab kõnealuse tegevuse pärast seadmete füüsiliseks lammutamiseks vajalikke toiminguid ja sellega seotud kohustuste täitmist. Igal juhul ei või hüvitist maksta, kui seadmeid ei ole lammutatud ühe aasta jooksul pärast käesoleva ministeeriumi dekreedi avaldamist *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*’s.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-746/23

11 Malmi- ja terasevalu sektoris tegutseval äriühingul Flag, mille ainuosanik on Cividale, oli Marconis (Itaalia) valukoda, mis koosnes kahest eraldiseisvast tootmisüksusest.

12 Pärast seda, kui Flag oli sõlminud Cividalega lepingu, mis sisaldas lahendust tööhõiveprobleemidele, esitas ta 18. juunil 2004 MISE-le taotluse, et saada rahalist toetust, mida annavad Itaalia ametiasutused ühe tema tootmisüksuse lammutamiseks vastavalt seaduse nr 273/2000 artikli 12 lõike 2 punktile a koostoimes ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõike 2 punktiga a.

13 Pärast lammutatavate seadmete väärtuse kindlakstegemiseks läbiviidud uurimist määras MISE 14. septembri 2006. aasta teatega Flagile makstava rahalise toetuse esialgseks summaks ligikaudu 1 645 000 eurot. Selle rahalise toetuse väljamaksmine sõltus esiteks seadmete lammutamise kontrollimisest ministeeriumi ajutise komisjoni poolt ja teiseks sellest, kas asjaomane tegevusüksus on üle antud teisele äriühingule, mis on asutatud üksnes lammutamise tagamiseks.

14 Flag võõrandas 28. detsembri 2006. aasta aktiga selle tegevusüksuse Flag Fonderia Acciaio Marcon Srl-ile, mis on asutatud eesmärgiga see käitis lammutada, müüa lammutamisel saadud vanametall ja kanda müügitulu riigieelarvesse. Seejärel viimati nimetatud äriühing likvideeriti ja kustutati äriregistrist.

15 Direzione generale per la politica industriale e la competitività del Ministero dello Sviluppo economico (MISE tööstuspoliitika ja konkurentsivõime peadirektoraat, Itaalia) direktor kinnitas 17. aprilli 2009. aasta otsusega, et Flagile makstava rahalise toetuse summa tuleb kindlaks määrata ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõigetes 2 ja 3 ette nähtud kriteeriumide alusel.

16 MISE andis 29. mai 2013. aasta otsusega loa maksta Flagile välja siiski ainult 200 000 eurot vastavalt vähese tähtsusega riigiabi käsitlevatele liidu õigusnormidele.

17 Cividale ja Flag esitasid selle otsuse peale kaebuse, väites eelkõige, et rikutud on ELTL artikleid 107 ja 108 ning määrust nr 659/1999. Nende kahe äriühingu sõnul ei ole põhikohtuasjas vaidlusalune rahaline toetus mitte riigiabi, vaid pelgalt hüvitis, mis ei anna mingit majanduslikku eelist.

18 Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneto maakonna halduskohus, Itaalia) jättis kaebuse rahuldamata põhjendusel, et esialgu ette nähtud rahalist toetust ei oleks saanud määrata, kuna sellest ei ole komisjoni vastavalt ELTL artiklile 108 eelnevalt teavitatud.

19 See kohus tõi esile, et MISE „püüdis“ 24. septembril 2003 komisjonile teatada seaduses nr 273/2002 ja ministeeriumi dekreedis nr 73/2004 ette nähtud ratsionaliseerimiskavast kui abikavast määruses nr 659/1999 ette nähtud korras. See teade võeti siiski tagasi pärast komisjoni 21. novembri 2003. aasta teatist, milles nõuti täiendavat teavet. Komisjoniga teabe vahetamise tulemusena leidis MISE, et otsus selle kava kokkusobivuse kohta riigiabi käsitlevate liidu õigusnormidega oleks igal juhul eitav. Seetõttu ei viinud MISE teavitamismenetlust lõpule.

20 Cividale ja Flag esitasid Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneto maakonna halduskohus) otsuse peale apellatsioonkaebuse Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus. Nad väidavad eelkõige, et põhikohtuasjas vaidlusalust rahalist toetust ei saa kvalifitseerida riigiabiks, kuna see ei anna mingit märkimisväärset eelist ega saa mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust ega moonutada konkurentsi siseturul, mistõttu ei vasta see ELTL artiklis 107 ette nähtud tingimustele. Oma argumentide põhjendamiseks väidavad nad kõigepealt, et selle rahalise toetuse maksmine sõltub asjaomaste tootmisseadmete lõplikust lammutamisest ja neid omava üksuse tegevuse lõpetamisest. Rahaline toetus on pelgalt hüvitis selle üksuse tootmisvõimsuse kaotamise eest. Lõpuks on rahalise toetuse summa, mis määratakse kindlaks ministeeriumi dekreedis nr 73/2004 ja ministeeriumi 6. veebruari 2006. aasta dekreedis määratletud arvutuskriteeriumide alusel, oluliselt väiksem lammutatud seadmete väärtusest, arvestades nende tootmisvõimsust.

21 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas põhikohtuasjas arutusel olevat rahalist toetust tuleb pidada riigiabiks liidu õiguse tähenduses. Ta leiab, et on raske kindlaks teha, milline on sellist rahalist toetust saanud ettevõtja saadud majanduslik eelis, seda enam, kui – nagu käesolevas asjas – toetus ei vasta lammutatud seadmete turuväärtusele ega nende võimele tulu teenida.

22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus toob sellega seoses esile mitu asjaolu. Riigiabi mõiste liidu õiguse tähenduses näib eeldavat, et abi saanud ettevõtja jääb alles. Sellist rahalist toetust, nagu on arutusel põhikohtuasjas, makstakse aga vastutasuks tootmisseadmete füüsilise lammutamise ning samal ajal selle ettevõtja, kes on seadmete omanik ja rahalise toetuse saaja, asjaomase tegevuse või tegevusüksuse lõpetamise eest. Nimetatud toetus on seega meede, mis hõlbustab ettevõtja või mõne tema tegevusüksuse tegevuse lõpetamist.

23 Lisaks rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et riigisiseste õigusnormidega on vastuolus võimaldada selle rahalise toetuse maksmist ettevõtjale, kes pärast asjaomaste seadmete lammutustöid tegeva ettevõtjaga lepingu sõlmimist kohustub üle võtma tootmisvõimsuse ja töötajad. Lisaks on nendes õigusnormides ette nähtud, et rahalist toetust saav üksus ei tohi taastada asjaomast tootmisvõimsust viie aasta jooksul pärast toetuse väljamaksmist.

24 Nimetatud kohus selgitab ühtlasi, et põhikohtuasjas arutusel oleva rahalise toetuse summa arvutatakse asjaomaste seadmete bilansilise väärtuse alusel, millest on maha arvatud juba arvestatud amortisatsioon, või kui see on eelmisest suurem, siis nende seadmete aastatel 2000–2002 saadud kasumimarginaali diskonteeritud väärtuse alusel. Neil asjaoludel ei vasta rahaline toetus, mille kindlaksmääramisel ei võeta arvesse mitte investeeringu koguväärtust ega tulu teenimise võimet, vaid ainult ühte või teist neist näitajatest, väärtusele, mis võiks tootmisvahendil olla läbirääkimiste tulemusena.

25 Seevastu mõne teise ettevõtjaga tootmise jätkamiseks ja töökohtade säilitamiseks sõlmitud kokkulepped, mis annavad ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõike 2 punkti a alusel õiguse saada 100% määraga rahalist toetust, võimaldavad suunata lammutamist korraldava ettevõtja kliendid ja käibe ümber teisele ettevõtjale, kes saab sellega eelise. Sellised kokkulepped, eriti kui need on seotud tegelike ühinemistehingutega, võivad kujutada endast ettevõtjate koondumist, mis võivad põhimõtteliselt kahjustada konkurentsi. Valukodade sektori ratsionaliseerimist käsitlevad õigusnormid ei sisalda siiski ühtegi sätet, mis võimaldaks jätkuvalt kohaldada koondumisi käsitlevaid riigisiseseid ja liidu õigusnorme. Seega võivad need õigusnormid eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul viia selleni, et isegi Euroopa Liidu jaoks olulised koondumised jäävad märkamata.

26 Lõpuks leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõike 2 punktis a ette nähtud meedet on võimalik eristada selle ministeeriumi dekreedi artikli 2 lõike 2 punktis b ette nähtud meetmest, kuna viimati nimetatud sättes on ette nähtud rahaline toetus määraga 60%. Nimelt näeb viimati nimetatud säte ette, et rahalist toetust, mis piirdub 60%-ga ühest või teisest artikli 2 lõikes 2 ette nähtud väärtusest, makstakse ettevõtjale, kes lammutab asjaomased seadmed ja lõpetab oma tegevuse, sõlmimata teise ettevõtjaga tootmise jätkamiseks ja töötajate ülevõtmiseks kokkulepet, kusjuures selle ettevõtja jäetud kliendid jagunevad vabalt asjaomase sektori ettevõtjate vahel.

Kohtuasi C-747/23

27 Duferco Sertubi esitas taotluse osaleda põhikohtuasjas vaidlusaluses kavas, sõlmimata teise ettevõtjaga kokkulepet ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõike 2 punkti a tähenduses. Seetõttu taotles ta rahalist toetust ministeeriumi dekreedi artikli 2 lõike 2 punktis b ette nähtud 60% määraga. Kui see asjaolu kõrvale jätta, on kohtuasjas C-747/23 esitatud eelotsusetaotluses kirjeldatud faktilised asjaolud ja põhjendused analoogsed nendega, millele on viidatud eelotsusetaotluses kohtuasjas C-746/23.

28 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused, mis on kohtuasjades C-746/23 ja C-747/23 ühesugused:

„1. Kas sellise meetme, nagu on ette nähtud […] riigisisestes õigusnormides, täpsemalt ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõike 2 punktis a, võib ELTL artiklite 107 ja 108 ning määruse [nr 659/1999] tähenduses „abiks“ kvalifitseerida?

2. Kas sellise meetme, nagu on ette nähtud […] riigisisestes õigusnormides, täpsemalt ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõike 2 punktis b, võib ELTL artiklite 107 ja 108 ning määruse [nr 659/1999] tähenduses „abiks“ kvalifitseerida?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

29 Nende kahe küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas ELTL artikli 107 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et ratsionaliseerimiskava raames ette nähtud rahaline toetus – mida võivad saada malmi- ja terasevalukodade sektori ettevõtjad ning mille suurus on kas 100% taotluse esitanud ettevõtja lammutatud tootmisseadmete bilansilisest väärtusest, millest on maha arvatud juba arvestatud amortisatsioon, või nende seadmete püsikulude kasumimarginaali diskonteeritud väärtusest kava vastuvõtmisele eelneval ajavahemikul, kui see viimasena nimetatud väärtus on suurem, juhul kui tootmisvõimsuse vähenemisega kaasneb ühinemine või on kõnealuse sektori ettevõtjate vahel – kellest üks on taotluse esitanud ettevõtja –, sõlmitud kokkulepped, mis näevad muu hulgas ette sobiva lahenduse tööhõiveprobleemidele, või siis 60% neist kahest väärtusest suuremast, juhul kui taotluse esitanud ettevõtja tootmisseadmed lihtsalt lammutatakse – on riigiabi.

30 Kõigepealt tuleb tõdeda, et nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 27, nähtub kohtuasjas C-747/23 esitatud eelotsusetaotlusest selgelt, et Duferco Sertubi taotlus põhikohtuasjas vaidlusaluse rahalise toetuse saamiseks on esitatud ministeeriumi dekreedi nr 73/2004 artikli 2 lõike 2 punkti b alusel. Siit järeldub, et vastupidi Itaalia valitsuse väidetele ei ole teine eelotsuse küsimus hüpoteetiline ja on seega vastuvõetav.

31 Seda täpsustust arvestades on oluline märkida, et teatamiskohustus on EL toimimise lepinguga riigiabi valdkonnas kehtestatud kontrollisüsteemi üks põhielemente. Selles süsteemis on liikmesriigid kohustatud esiteks komisjonile teatama igast meetmest, millega nad kavatsevad kehtestada või muuta abi ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses, ja teiseks vastavalt ELTL artikli 108 lõikele 3, mida on täpsustatud määruse nr 659/1999 artiklis 2, mitte rakendama seda meedet seni, kuni see liidu institutsioon on meetme suhtes teinud lõpliku otsuse (vt selle kohta 24. novembri 2020. aasta kohtuotsus Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 28. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus Eco Fox jt, C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

32 Kuna Euroopa Kohus on pädev andma liikmesriigi kohtutele kõik liidu õiguse tõlgendamise juhtnöörid, mis võimaldavad neil kohtutel nende menetluses oleva kohtuasja lahendamisel hinnata riigisisese kava või meetme vastavust liidu õigusele, võib Euroopa Kohus nimetatud kohtutele anda tõlgendusjuhised, mis võimaldavad neil kindlaks teha, kas riigisisest kava või meedet saab käsitada „riigiabina“ liidu õiguse tähenduses. Seevastu juhul, kui selline kvalifikatsioon tuleb anda, kuulub kava või meetme siseturuga kokkusobivuse hindamine komisjoni ainupädevusse, alludes samas liidu kohtu kontrollile (vt selle kohta 7. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Fallimento Esperia ja GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika).

33 Liikmesriigi meetme kvalifitseerimine „riigiabiks“ ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses nõuab, et täidetud oleks kõik järgmised tingimused. Esiteks peab meede kujutama endast riigi sekkumist või sekkumist riigi ressursside abil. Teiseks peab sekkumine ähvardama kahjustada liikmesriikide vahelist kaubandust. Kolmandaks peab see andma abisaajale valikulise eelise. Neljandaks peab see kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi (19. septembri 2024. aasta kohtuotsus Ühendkuningriik jt *vs*. komisjon (välismaiste kontrollitavate äriühingute kasumi maksustamine), C-555/22 P, C-556/22 P ja C-564/22 P, EU:C:2024:763, punkt 91 ja seal viidatud kohtupraktika).

34 Eelotsusetaotlustest nähtub, et oluline on eelkõige kontrollida, kas põhikohtuasjas vaidlusalused rahalised toetused võivad anda nende saajatele eelise, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi ja liikmesriikidevahelist kaubandust, kusjuures tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul on täielik pädevus kontrollida, kas kõik käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis nimetatud tingimused on täidetud.

35 Esiteks tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktist 33, et ei ole nõutud, et abimeetmel oleks tegelik mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele või et see moonutaks konkurentsi tegelikult. Piisab, kui meede võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ja moonutada konkurentsi (7. märtsi 2024. aasta kohtuotsus Fallimento Esperia ja GSE, C-558/22, EU:C:2024:209, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika). Pealegi on see tingimus täidetud, kui abimeetme jõustumise ajal on asjaomasel turul tegelik konkurentsiolukord, mistõttu riigi sekkumine või sekkumine riigi ressurssidest võiks kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ja moonutada või ähvardada moonutada konkurentsi (vt selle kohta 12. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus DOBELES HES, C-702/20 ja C-17/21, EU:C:2023:1, punkt 51 ja seal viidatud kohtupraktika), ilma et oleks vaja, et abi saavad ettevõtjad ise liikmesriikidevahelises kaubanduses osaleksid (vt selle kohta 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Lõpuks puudub lävi või protsent, mille mittesaavutamise korral võib kinnitada, et liikmesriikidevahelist kaubandust ei kahjustata. See, et abisumma on suhteliselt vähetähtis või et abi saav ettevõtja on suhteliselt väike, ei välista iseenesest liikmesriikidevahelise kaubanduse kahjustamise võimalust (vt 14. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).

37 Käesoleval juhul on selge, et malmi- ja terasevalukodade sektor oli konkurentsile avatud ja piiriülese kaubanduse ese selle kava rakendamise ajal, millega olid ette nähtud põhikohtuasjas vaidlusalused rahalised toetused.

38 Sellest tulenevalt – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist – nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et põhikohtuasjas vaidlusaluste rahaliste toetuste maksmine võis kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ja konkurentsi.

39 Teiseks nähtub eelotsusetaotlustest, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas põhikohtuasjas vaidlusalune rahaline toetus annab eelise, arvestades, et ühest küljest on see seotud abi saavate ettevõtjate tootmisvõimsuse vähenemise või isegi kadumisega ja teisest küljest ei vasta see väärtusele, mis võib lammutamisele määratud tootmisseadmetel olla läbirääkimiste tulemusena.

40 Sellega seoses tuleb märkida, et iga riiklik meede, mis olenemata selle vormist ja eesmärkidest võib otseselt või kaudselt soodustada ühte või mitut ettevõtjat või mis annab neile eelise, mida nad tavapärastel turutingimustel ei oleks saanud, on eelis käesoleva kohtuotsuse punktis 33 viidatud kohtupraktika tähenduses (17. novembri 2022. aasta kohtuotsus Volotea ja easyJet *vs*. komisjon, C-331/20 P ja C-343/20 P, EU:C:2022:886, punkt 107 ja seal viidatud kohtupraktika).

41 Nii võib antud eelis seisneda soorituses positiivses tähenduses, nagu toetused, aga ka erinevas vormis sekkumistes, mis leevendavad ettevõtja eelarvet tavaliselt koormavaid kulusid (27. jaanuari 2022. aasta kohtuotsus Sātiņi-S, C-238/20, EU:C:2022:57, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Seevastu ei saa mõiste „abi“ ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses hõlmata meedet, mis on võetud ettevõtja kasuks riigi ressursse kasutades, kui ettevõtja oleks saanud sama eelise tavapärastele turutingimustele vastavatel asjaoludel. Sellise eelise andmise tingimuste hindamisel kohaldatakse üldjuhul eraettevõtja põhimõtet, välja arvatud juhul, kui puudub igasugune võimalus võrrelda konkreetsel juhul asjasse puutuvat riigi tegevust eraettevõtja omaga, sest see tegevus on lahutamatult seotud sellise taristu olemasoluga, mida ükski eraettevõtja ei oleks kunagi saanud luua, või kui riik tegutses avaliku võimu kandjana (17. novembri 2022. aasta kohtuotsus Volotea ja easyJet *vs*. komisjon, C-331/20 P ja C-343/20 P, EU:C:2022:886, punkt 108 ja seal viidatud kohtupraktika). Teisisõnu sõltub eraettevõtja kriteeriumi kohaldamine lõppkokkuvõttes sellest, kas asjaomane liikmesriik annab eraettevõtjana, mitte aga avaliku võimu kandjana ettevõtjale majandusliku eelise. Nagu Euroopa Kohtul on juba olnud võimalus rõhutada, võivad eelkõige olla asjakohased meetme laad ja eesmärk, kontekst, milles meede asub, samuti taotletav eesmärk ja meetme suhtes kehtivad normid (vt selle kohta 5. juuni 2012. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punktid 81 ja 86, ning 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Arriva Italia jt, C-385/18, EU:C:2019:1121, punkt 73).

43 Nende asjaolude alusel peab eelotsusetaotluse esitanud kohus, kes on ainsana pädev tuvastama ja hindama põhikohtuasja faktilisi asjaolusid ning määrama kindlaks riigisiseste õigusnormide täpse ulatuse, kindlaks tegema, kas põhikohtuasjas vaidlusalune rahaline toetus võib anda eelise

ettevõtjatele, kes on selle adressaadid. Samas on Euroopa Kohus endiselt pädev andma eelotsusetaotluse esitanud kohtule põhikohtuasja toimikut ja talle esitatud kirjalikke seisukohti arvestades juhiseid, mis võimaldavad sellel kohtul asja lahendada (vt selle kohta 28. novembri 2024. aasta kohtuotsus Bayerische Ärzteversorgung jt, C-758/22 ja C-759/22, EU:C:2024:989, punktid 47 ja 48). Käesolevas asjas tuleb anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule alljärgnevad täpsed juhised, et võimaldada tal teha tema menetluses olevates vaidlustes tarvilik otsus.

44 Esiteks ei nähtu Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust kuidagi, et Itaalia riik oleks põhikohtuasjas vaidlusaluse rahalise toetuse andmise otsused teinud eraettevõtjana. Seega, kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist, ei ole käesoleval juhul võimalik kohaldada eraettevõtja kriteeriumi, et teha kindlaks, kas need toetused kujutavad endast valikulist eelist.

45 Teiseks näib seaduse nr 273/2002 artikli 12 lõike 2 punktis a osutatud eesmärkidest – tootmise parandamine, eelkõige tootmisvõimsuse ümberkorraldamise ja tootmise koondumiseks soodsate tingimuste arendamise kaudu – tulenevat, et põhikohtuasjas vaidlusaluste rahaliste toetuste eesmärk on vähemalt osaliselt vähendada tootmise lõpetamisega seotud kulusid sektoris, mida iseloomustab teatav liigne tootmisvõimsus. Sellised kohustused kuuluvad ettevõtja eelarvet tavaliselt koormavate kohustuste hulka käesoleva kohtuotsuse punkti 41 tähenduses.

46 Kolmandaks tuleb toonitada, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul arvutatakse põhikohtuasjas vaidlusalused rahalised toetused taotluse esitanud ettevõtja lammutatud tootmisseadmete bilansilise väärtuse alusel, millest on maha arvatud juba arvestatud amortisatsioon, või nende seadmete püsikulude kasumimarginaali diskonteeritud väärtuse alusel neid rahalisi toetusi kehtestava kava vastuvõtmisele eelneval ajavahemikul, kui see on bilansilisest väärtusest suurem.

47 Eelotsusetaotluse esitanud kohus näib sellest järeldavat, et põhikohtuasjas vaidlusalune rahaline toetus on lammutatud üksuste tegelikust väärtusest väiksem, kusjuures tegelik väärtus tuleb arvutada tavapärastel turutingimustel, liites lammutatud tootmisüksuse investeeringu väärtuse ja selle üksuse tulu teenimise võimest tuleneva väärtuse.

48 Siiski ei ole see asjaolu käesoleval juhul piisav, et välistada eelise olemasolu ELTL artikli 107 tähenduses. Nimelt ei ole mõeldav, et tootmisüksust võiks müüa hinnaga, mis kajastab selle olemuslikku väärtust, kui asjaomasel turul valitseb – nagu käesoleval juhul – ületootmine. Seega on tõenäoline, et rahaline toetus, mida makstakse sellise kava alusel, nagu on arutusel põhikohtuasjas ja mille eesmärk on stimuleerida ettevõtjaid lammutama teatavaid tootmisüksusi, mis asuvad turul, kus valitseb ületootmine, on majanduslikult soodsam kui vastutasu, mida ettevõtjad oleksid saanud nende üksuste võõrandamise eest sellisele turule omastel tingimustel.

49 Seega tuleb asuda seisukohale – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist –, et põhikohtuasjas vaidlusalune rahaline toetus on majanduslik eelis, mida abisaajast ettevõtjad tavapärastel turutingimustel ei oleks saanud käesoleva kohtuotsuse punktis 40 viidatud kohtupraktika tähenduses.

50 Neljandaks – kui eelotsusetaotluse esitanud kohtu kontrolli tulemusel ei ilmne vastupidist – ei nähtu Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust ka seda, et põhikohtuasjas vaidlusaluse rahalise toetuse saajad ei ole ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses „ettevõtjad“, kelle tegevust on selles sättes ainsana silmas peetud (11. juuni 2020. aasta kohtuotsus komisjon ja Slovaki Vabariik *vs*. Dôvera zdravotná poisťovňa, C-262/18 P ja C-271/18 P, EU:C:2020:450, punkt 27).

51 Ministeeriumi 6. veebruari 2006. aasta dekreedi artiklist 2 näib nimelt tulenevat, et taotluse esitanud ettevõtja võib piirduda valukoja tegevusharu võõrandamisega teisele äsja asutatud ettevõtjale, kes pärast asjaomaste seadmete füüsilise lammutamisega seotud tehingute tegemist ja kohustuste täitmist lõpetab kõnealuse tegevuse. Käesoleval juhul näib Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust samuti ilmnevat, et põhikohtuasja kaebajad võisid artiklis 2 ette nähtud nõuete täitmiseks piirduda ühe oma tootmisüksuse võõrandamisega sellisele uuele ettevõtjale.

52 Seega tuleb esitatud küsimustele vastata, et ELTL artikli 107 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et ratsionaliseerimiskava raames ette nähtud rahaline toetus – mida võivad saada malmi- ja terasevalukodade sektori ettevõtjad ning mille suurus on kas 100% taotluse esitanud ettevõtja lammutatud tootmisseadmete bilansilisest väärtusest, millest on maha arvatud juba arvestatud amortisatsioon, või nende seadmete püsikulude kasumimarginaali diskonteeritud väärtusest kava vastuvõtmisele eelneval ajavahemikul, kui see viimasena nimetatud väärtus on suurem, juhul kui tootmisvõimsuse vähenemisega kaasneb ühinemine või on kõnealuse sektori ettevõtjate vahel – kellest üks on taotluse esitanud ettevõtja –, sõlmitud kokkulepped, mis näevad muu hulgas ette sobiva lahenduse tööhõiveprobleemidele, või siis 60% neist kahest väärtusest suuremast, juhul kui taotluse esitanud ettevõtja tootmisseadmed lihtsalt lammutatakse – annab eelise, mis võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ja konkurentsi, tingimusel et esiteks on tõendatud, et see ettevõtja ei oleks saanud samasugust eelist tavapärastele turutingimustele vastavatel asjaoludel ja teiseks, et sellel turul on tegelik konkurentsiolukord.

Kohtukulud

53 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

ELTL artikli 107 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et ratsionaliseerimiskava raames ette nähtud rahaline toetus – mida võivad saada malmi- ja terasevalukodade sektori ettevõtjad ning mille suurus on kas 100% taotluse esitanud ettevõtja lammutatud tootmisseadmete bilansilisest väärtusest, millest on maha arvatud juba arvestatud amortisatsioon, või nende seadmete püsikulude kasumimarginaali diskonteeritud väärtusest kava vastuvõtmisele eelneval ajavahemikul, kui see viimasena nimetatud väärtus on suurem, juhul kui tootmisvõimsuse vähenemisega kaasneb ühinemine või on kõnealuse sektori ettevõtjate vahel – kellest üks on taotluse esitanud ettevõtja –, sõlmitud kokkulepped, mis näevad muu hulgas ette sobiva lahenduse tööhõiveprobleemidele, või siis 60% neist kahest väärtusest suuremast, juhul kui taotluse esitanud ettevõtja tootmisseadmed lihtsalt lammutatakse – annab eelise, mis võib kahjustada liikmesriikidevahelist kaubandust ja konkurentsi, tingimusel et esiteks on tõendatud, et see ettevõtja ei oleks saanud samasugust eelist tavapärastele turutingimustele vastavatel asjaoludel ja teiseks, et sellel turul on tegelik konkurentsiolukord.

Allkirjad